

Экономика транспорта

РОССИЙСКИЙ РЫНОК ЛЕГКОВОГО ТАКСИ: ПРОБЛЕМЫ И ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ

Юрий ЭЗРОХ

Юрий Семенович Эзрох —
доктор экономических наук,
профессор кафедры финансового рынка
и финансовых институтов,
Новосибирский государственный
университет экономики и управления
(РФ, 630099, Новосибирск, Каменская ул., 56).
E-mail: ezroh@rambler.ru

Аннотация

Отечественный рынок легкового такси на современном этапе характеризуется значительным масштабом и динамикой (по вкладу в ВВП, количеству занятых), а также существенной ролью в обеспечении транспортной доступности. Однако на рынке существует ряд проблем, отражающих сравнительно низкий уровень его развития. Автор полагает, что проблемы во многом обусловлены недостатком государственного регулирования, и дает несколько стратегических рекомендаций. Методологическая база исследования включает теоретические положения стратегического менеджмента, современных концепций государственного управления. По результатам исследования выявлено пять групп проблем функционирования рынка легкового такси в современной России: размывание ответственности перед потребителями за осуществление таксомоторной услуги и перекладывание ее с системообразующих субъектов рынка такси на менее стабильных участников; невысокий уровень развития материальной основы рынка легкового такси — автотранспортного парка (проблема наиболее остро стоит в нестоличных регионах); отсутствие эффективно действующей контролирующей и развивающей трудовые ресурсы инфраструктуры рынка такси; низкий уровень личной безопасности водителей и пассажиров такси; невысокая собираемость налогов, обусловленная непрозрачностью рынка и трудностью осуществления эффективного налогового контроля. Меры, предлагаемые автором, затрагивают условия и правила страхования гражданской ответственности перевозчиков, включают ужесточение требований к предельному возрасту автомобиля, финансовое стимулирование покупки новых автомобилей, ускоренное развитие налогового режима «самозанятость». Для обеспечения безопасности водителей и пассажиров такси предлагается адаптировать к отечественным реалиям опыт, накопленный в США. Результаты исследования могут быть использованы в ходе дискуссии о концепции государственного регулирования рынка легкового такси, пока отсутствующей в России.

Ключевые слова: проблемы такси, таксомоторные услуги, контроль такси, надзор за такси, частный извоз.

JEL: I28, L92, R41.

Автор благодарит рецензента журнала «Экономическая политика» за ценные предложения, позволившие расширить аргументацию.

Введение

Легковое такси (далее — такси) в России, особенно в крупных городах, постепенно становится привычным элементом системы общественного транспорта. Так, согласно исследованию, проведенному ВЦИОМ в 2019 году, 46% опрошенных указали, что за последние пять лет стали пользоваться такси чаще, 39% — примерно с той же частотой, лишь 15% сообщили о снижении интереса к поездкам в такси¹.

Росту спроса на таксомоторные услуги способствует их относительная доступность. Так, в 2019 году средняя стоимость одной поездки в целом по стране составляла около 130 руб., а в более дорогой и территориально протяженной Москве — 350 руб.² При этом время ожидания такси в крупных городах по сравнению с 2013 годом в несколько раз снизилось — до пяти-десяти минут (в Москве — до четырех-пяти минут³).

Доступность и объективная востребованность услуг частного извоза (из-за недостаточного развития основных видов общественного транспорта, необходимости перемещения в ночное время суток) определяют существование достаточно крупного по размеру сегмента национальной экономики — рынка легкового такси. Согласно экспертной оценке Аналитического центра при Правительстве РФ (официальные данные в этой области, к сожалению, отсутствуют), в 2019 году численность работающих в такси составила около 600 тыс. чел., а совокупная выручка — около 621 млрд руб. (0,6% ВВП)⁴. Фактически без учета обслуживающих компаний (авторемонтных мастерских, автозаправочных станций) в такси занято 0,8% экономически активного населения страны; в абсолютном выражении это сопоставимо с числом российских врачей (704 тыс.) или воспитателей детских садов (534 тыс.)⁵.

В то же время информационный фон рынка легкового такси нельзя признать спокойным. В российских СМИ регулярно появляются сообщения о некорректном поведении водителей, преступлениях, совершенных таксистами в отношении пассажиров (и наоборот), о многодневной непрерывной работе шоферов, приводящей к ДТП, о забастовках водителей, недовольных оплатой труда, о нежелании крупнейших участников рынка осуществлять выплаты пострадавшим в такси пассажирам.

¹ В опросе приняли участие пассажиры такси в возрасте от 18 лет, проживающие в российских городах-миллионниках. Выборка — 800 респондентов. <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=9612>.

² <https://www.kommersant.ru/doc/4047083>.

³ <https://www.vedomosti.ru/business/articles/2019/01/28/792639-rost>.

⁴ <http://ac.gov.ru/files/content/24166/rynok-taksi-2019-pdf.pdf>; http://www.gks.ru/free_doc/new_site/vvp/vvp-god/tab1a.xls.

⁵ <https://www.fedstat.ru/indicator/31547>, <https://www.hse.ru/data/2019/08/12/1483728373/oc2019.pdf>.

Это происходит в условиях практически полного отсутствия государственного регулирования российского рынка легкового такси. На момент написания статьи в России не было специального закона о такси, а отдельные элементы государственного регулирования оставались рассредоточенными по нескольким нормативным документам. Национальная транспортная стратегия на период до 2030 года, утвержденная Распоряжением Правительства РФ от 22.11.2008 № 1734-р, не включает положения, связанные с развитием рынка легкового такси.

Нельзя не отметить, что пандемия коронавируса COVID-19 и период самоизоляции привели к обрушению спроса на услуги такси (в марте-апреле 2020 года — на 20–50%⁶ и более). Возникший экономический шок лишь усугубил и усложнил решение имеющихся проблем рынка такси. С одной стороны, всё это повышает актуальность исследования, с другой — требует большей осторожности в применении ограничительных мер и большего внимания к мерам, создающим положительные стимулы.

1. Обзор литературы

С 1950 по 2018 год в СССР и Российской Федерации было защищено 48 диссертаций по теме такси (из них шесть докторских), но лишь треть относилась к экономической сфере [Коношенко, 2018. С. 58]. Однако в середине 2010-х годов с появлением и активизацией деятельности агрегаторов такси (*Gett*, *Uber*, «Яндекс.Такси» и других) российский рынок такси кардинально изменился. Прежние экономические подходы, рекомендации и решения в значительной мере устарели. В настоящее время из работ российских исследователей объективно актуальными остаются лишь опубликованные не ранее 2015 года.

В отечественной научной литературе вопросы, связанные с работой рынка легкового такси, освещены весьма фрагментарно. Несмотря на широкое распространение агрегаторов такси, опубликовано лишь небольшое число значимых работ, раскрывающих основы деятельности этих субъектов рынка.

При этом их авторы акцентируют внимание исключительно на позитивных аспектах. Утверждается, в частности, что «за короткий срок в стране значительно повысились как экономическая эффективность таксомоторных перевозок, так и качество транспортного обслуживания населения легковыми такси» [Омарова и др., 2016. С. 4], «Uber прекрасно вписывается в транспортную систему городов, являясь дополнением к общественному, а так-

⁶ <https://moslenta.ru/news/spros-na-taksi-v-moskve-upal-na-50-procentov-25-03-2020.htm>.

же альтернативой личному транспорту» [Сафиуллин и др., 2017. С. 132].

В ряде работ изучаются факторы конкурентоспособности, удовлетворенности потребителей услугами такси. При этом единства выводов не наблюдается: «Частые пользователи такси отмечают важным удобство вызова водителя и его пунктуальность; для тех, кто редко пользуется данным видом транспорта, важна приятная атмосфера самой поездки» [Твердохлебова, Обущарова, 2019. С. 169]; «В ходе исследования мнений пользователей мобильных приложений удалось выяснить, что особенно большое значение имеют личность водителя, гибкая ценовая политика, а также доступная служба поддержки» [Калужская и др., 2018. С. 82].

Существенная часть научных исследований связана с юридическими аспектами защиты прав пассажиров в сфере такси [Гарина, 2018; Тихомирова, 2016]. Однако защите прав водителей уделяется значительно меньше внимания, несмотря на то что «остро встал вопрос об устранении пробелов в правовом регулировании деятельности агрегаторов такси и водителей» [Зайцева, Митрясова, 2018. С. 239].

К сожалению, предложения юристов зачастую носят точечный характер — «увеличить штрафы за перевозку пассажиров без лицензии», «ужесточить наказание за невыдачу пассажиру квитанции или кассового чека» [Мельникова и др., 2018. С. 107]. При этом ученые не анализируют экономические причины и предпосылки возникновения массовых нарушений, с которыми тем не менее предлагается бороться привычными юристам силовыми способами. Однако общеизвестно, что устранение экономических основ для совершения правонарушений позволяет решать такие проблемы достаточно эффективно.

В зарубежной экономической литературе подходы к государственному регулированию отрасли связаны с дифференциацией видов такси: hail (пассажиры останавливают такси взмахом руки), rank/stand (пассажиры берут такси на специальной стоянке), pre-book (по предварительному заказу с использованием голосовой связи или мобильных приложений), contract (по заказу на регулярной основе, например для развоза персонала, оканчивающего работу в позднее время) и shared taxis (маршрутные такси) [Aarhaug, Skollerud, 2014]. Рынок такси развитых стран считается серьезно регулируемым экономическим сегментом [Frazzani et al., 2016; Petrović, Jakšić, 2020]. Обычно речь идет об искусственно ограниченном количестве выдаваемых таксистских лицензий, такая практика имеет длинную историю (к примеру, появление первых конных «такси» в Канаде датируется 1834 годом [Monteiro, Prentice, 2016]).

В настоящее время во многих развитых странах (в США, Франции и других) сохраняется подобная система квотирования рынка такси. Это приводит к искусственному ограничению числа такси и, как следствие, высокой стоимости получения новой лицензии или приобретения ее на «вторичном рынке». Например, городская комиссия по такси и лимузинам Нью-Йорка (New York City Taxi and Limousine Commission, NYCTLC) вправе поддерживать количество действующих лицензий на желтые такси (тип hail) на уровне 13 587 единиц⁷. В результате этого ограничения в феврале 2014 года стартовая цена лицензии нью-йоркского таксиста составляла 650 тыс. долл. и доходила до 965 тыс. долл., позже их стоимость резко снизилась и составила «всего» 200 тыс. долл. [Wyman, 2017].

Стоимость таксистских медальонов традиционно высока и в других развитых странах. Например, в Сиднее в августе 2019 года она составляла 12,5–17,5 тыс. долл. (в Австралии такие медальоны можно купить на специальных аукционах)⁸. Постепенно стоимость лицензий снижается. Так, в Великобритании она стоит всего 315 фунтов⁹, а во Франции с 2014 года выдается и вовсе бесплатно [Goletz et al., 2016]. Однако количество новых лицензий невелико: например, в Париже — всего сто-двести в квартал, что предопределяет высокую цену на «вторичном рынке» — более 100 тыс. евро в 2016 году¹⁰.

Происходящие в Европе и США процессы тесно связаны с вынужденным дерегулированием отрасли под воздействием транснациональных агрегаторов такси, первым из которых стал *Uber*. Однако в отличие от правительств, всеми силами пытающихся ограничить работу агрегаторов такси [La Rocca, Cordeau, 2019], значительная часть европейских экономистов с воодушевлением смотрит на бизнес-модель *Uber*. По их мнению, она «предоставляет много преимуществ <...> Нет никаких сомнений в том, что она будет преобладать со временем <...> сложность заключается в том, что эти услуги защищены регулируемыми мерами, создающими значительные барьеры для входа» [Geradin, 2015. P. 15]. В ряде стран деятельность агрегаторов такси или запрещена, например в Турции, или осложнена постоянными проверками, временными запретами, как это происходит в Великобритании, Германии и других странах [Thelen, 2018]. Традиционно публикуется значительное число работ экономико-математической направленности, однако они не содержат предложений по со-

⁷ <https://medium.com/@NYCTLC/factbook-deep-dive-1-e4dd57075945/>.

⁸ https://www.pointtopoint.nsw.gov.au/sites/default/files/august2018_taxi_tender_results.pdf/.

⁹ https://www.herefordshire.gov.uk/directory_record/1997/taxi_and_private_hire_vehicle_licence/.

¹⁰ Материалы консалтингового бюро «6Т». <https://6-t.co/en/open-data-ads/>.

вершенствованию мер государственного регулирования рынка такси [Jin et al., 2019].

К каким выводам по итогам обзора литературы можно прийти? Во-первых, несмотря на выявление объективных проблем в работе отечественного рынка такси, научные труды, посвященные его комплексному государственному регулированию на современном этапе, отсутствуют. В отдельных работах представлены лишь фрагментарные предложения, основанные преимущественно на юридическом, а не экономическом анализе.

Во-вторых, во многих развитых государствах рынок легкового такси исторически имеет жесткое государственное регулирование. С одной стороны, оно минимизирует существующие проблемы, с другой — приводит к достаточно высокому уровню цен на услуги или даже их дефициту¹¹.

В-третьих, деятельность агрегаторов такси обычно освещается и российскими, и зарубежными экономистами исключительно в позитивном ключе. При этом государственное регулирование рынка такси в форме жестких ограничений на количество выдаваемых лицензий характеризуется как нарушающее принципы свободной конкуренции (*laissez-faire*).

В-четвертых, выделяются два типа подходов к государственному регулированию рынка такси: (1) консервативный, направленный на запрет или существенные ограничения деятельности агрегаторов при одновременном квотировании числа выдаваемых лицензий (Турция, Япония); (2) либеральный, при котором государство осуществляет минимальное экономическое вмешательство (этот подход характерен для современной России).

В-пятых, не освещаются проблемы, порождаемые функционированием агрегаторов такси (и в России, и за рубежом). Как следствие, не предлагаются меры по решению этих проблем в рамках государственного регулирования.

2. Государственное регулирование рынка такси в современной России

Государственное регулирование российского рынка легкового такси в настоящее время осуществляется на основании ряда разрозненных документов (табл. 1).

Как видно из табл. 1, нормативные документы регулируют лишь самые общие аспекты — по сути, они «носят рамочный ха-

¹¹ Так, «ограниченное количество лицензий такси в Токио приводит к длительному ожиданию (пятнадцать минут и более); при этом в 60% случаев такси не было найдено вовсе». См.: Такси в крупнейших городах: роль и опыт регулирования. 2019. С. 14. <https://raec.ru/upload/files/taxi-191010.pdf>.

Т а б л и ц а 1

**Основные требования, установленные нормативными актами
в области организации перевозки пассажиров и багажа легковым такси**

Документ	Объем документа, (а. л.)	Направление регулирования / основные положения
Закон от 21.04.2011 № 69-ФЗ (ст. 9)	0,50	<ol style="list-style-type: none"> 1. Процедурные особенности получения разрешения на осуществление деятельности такси 2. Требования к такси: шахматная расцветка на бортах, специальный цвет по требованию субъекта РФ, желтый фонарь на крыше 3. Требования к таксистам: водительский стаж не менее трех лет 4. Требования к таксопаркам: контроль технического состояния такси перед выходом на линию, обеспечение предрейсового медосмотра водителя; техобслуживание и ремонт такси 5. Субъект РФ вправе ограничить число такси
Устав автотранспорта от 08.11.2007 (ст. 31–33, 36.1)	0,05	<ol style="list-style-type: none"> 1. Перевозка пассажиров и багажа такси осуществляется на основании публичного договора фрахтования, заключенного в устной форме 2. Фрахтовщик обязан выдать фрахтователю квитанцию в форме бланка строгой отчетности или кассовый чек
Правила перевозок автомобильным транспортом от 14.02.2009 (ст. 102–121)	0,15	<ol style="list-style-type: none"> 1. На передней панели легкового такси справа от водителя размещается следующая информация: наименование фрахтовщика, условия оплаты за пользование легковым такси, визитная карточка водителя с фотографией, контакты органа, обеспечивающего контроль осуществления перевозок пассажиров и багажа 2. Маршрут перевозки легковым такси определяется фрахтователем. Если указанный маршрут не определен, водитель легкового такси обязан осуществить перевозку по кратчайшему маршруту

рактически не отвечают на многие актуальные вопросы сегодняшнего дня, не содержат целый ряд терминов и определений, которые используются на практике, в частности отсутствуют понятия “незаконный перевозчик” и “интернет-сервис для заказа легкового такси”» [Мельникова и др., 2018. С. 108]. Об этом свидетельствует и незначительный объем текста указанных документов — совокупно 0,7 а. л.¹²

В России были предприняты две попытки принять комплексный закон о такси. Судьба законопроекта № 481004-7 «О государственном регулировании отношений в области <...> деятельности по перевозке легковым такси» от 5 июня 2018 года (его готовили с 2014 года) сложилась неудачно: он был «похоронен» на этапе второго чтения в Государственной думе. Очередной законопроект (№ 864881-7 «О государственном регулировании деятельности по перевозке легковыми такси и деятельности служб

¹² Для сравнения: закон об исполнительном производстве занимает 9,5 а. л., закон о залоге недвижимости — 6 а. л., а закон об обязательном страховании автогражданской ответственности — 5,5 а. л.

заказа легкового такси») внесен в Госдуму 18 декабря 2019 года. Однако неизвестно, удастся ли его в итоге принять и в каком виде. Более того, предложенная редакция лишь в малой степени соответствует масштабу накопленных проблем, что будет показано далее.

3. Ключевые проблемы функционирования рынка легкового такси в России и пути развития государственного регулирования

Размывание ответственности перед клиентами и ее перекаldывание со служб заказа легкового такси на таксопарки и водителей

Общая схема организации взаимодействия ключевых субъектов рынка такси выглядит следующим образом (рис. 1).



Примечания: * — гражданин заключает договор аренды личного автомобиля с таксопарком, после чего договор немедленно расторгается; ** — при отсутствии личного автомобиля он берется в аренду у таксопарка (за 1–1,5 тыс. руб. в сутки), в договоре обычно указывается, что ответственность за перевозку, прохождение предрейсовых осмотров и т. д. ложится на арендатора; *** — прямой агентский договор; **** — возможность регистрации в качестве самозанятого на 1 февраля 2020 года предоставлялась не во всех регионах РФ.

Рис. 1. Общая схема взаимодействия основных субъектов рынка легкового такси

Позиция агрегаторов такси проста: они являются лишь агентами, а услугу оказывает юридическое лицо (таксопарк¹³) или индивидуальный предприниматель (либо самозанятый гражданин). Поэтому при возникновении серьезных неприятностей, например ДТП с пострадавшими, служба заказа такси стремится убраться от участия в любых разбирательствах. При этом агрегаторы ссылаются на юридическую норму — Постановление Пленума

¹³ Нередко таксопарки подают документы на получение лицензии такси на конкретный автомобиль, которым парк якобы владеет на правах аренды (см. прим. к рис. 1). Лицензия предоставляется госорганами, поскольку формальных оснований для отказа нет. Затем водитель заключает агентский договор с таксопарком, на основании которого последний будет являться связующим звеном в передаче информации о заказе от агрегатора такси непосредственно шоферу (таксопарк не платит ни социальные взносы, ни НДФЛ, поскольку он не работодатель, а нанимаемое лицо). Комиссия агрегаторов такси составляет около 20% от суммы заказа, таксопарков — 2–3%, также возможна покупка «безлимитных» смен.

Верховного суда РФ от 28.06.2012 № 17 «О рассмотрении судами гражданских дел по спорам о защите прав потребителей». В соответствии с этим документом «размер ответственности посредника ограничивается величиной агентского вознаграждения, что не исключает права потребителя требовать возмещения убытков с основного исполнителя (принципала)».

В то же время лишь некоторые агрегаторы такси («Яндекс», *Gett*) декларируют наличие страховой защиты на сумму 2–2,5 млн руб. на одного пассажира. Однако при этом нет никакой официальной подтверждающей информации о факте страхования. Так, на официальном сайте «Яндекс. Такси» размещена краткая памятка о страховании (подчеркивается, что она «не является публичной офертой»). На официальном сайте *Gett* сведений о страховании потребителя услуг найти не удалось.

При этом «Яндекс. Такси» не приводит подробных условий страхования — на сайте размещены лишь общие правила страхования от несчастных случаев и болезней страховых компаний («Альянс» и «Ренессанс»).

Кроме того, сами правила, разработанные Ингосстрахом, содержат большое число исключений: например, в выплате пассажирам откажут, если окажется, что водитель такси: (а) был в состоянии алкогольного/наркотического опьянения; (б) покинул место ДТП; (в) не имел водительского удостоверения; (г) не был уполномочен управлять машиной, указанной в договоре страхования; (д) автомобиль был заведомо неисправен¹⁴. Очевидно, что пассажиры не имеют возможности проверить указанные моменты, когда садятся в такси.

В настоящее время в России существует обязательное страхование гражданской ответственности перевозчика, предусматривающее выплаты за причинение вреда жизни, здоровью, имуществу пассажиров. Однако услуги легкового такси не охватываются перечнем перевозчиков, предусмотренных этой системой страхования. При этом тарифы относительно невелики (табл. 2).

Допустим (ориентируясь на позицию СК «Альянс»), что вероятность наступления страхового случая в такси в два с половиной раза выше, чем при заказе автобуса. В таком случае расчетная страховая премия окажется равна 0,86 руб., что составит незначительную долю от величины платы за проезд (см. графу «Расчетно»). Резюмируя, можно сделать обоснованное предположение, что величина усредненного страхового тарифа не превысит 0,5–1% от взимаемой таксистами платы (учитывая, что такси может принять до четырех пассажиров). Даже использование мини-

¹⁴ https://www.ingos.ru/upload/info/tariffs/pravila_ns_pass_perevozki.pdf.

Т а б л и ц а 2

Сведения о предельных величинах стоимости страхования гражданской ответственности отдельных типов перевозчиков за причинение вреда жизни, здоровью, имуществу пассажиров (без франшизы), установленных Банком России

Показатели / Тип перевозчика		Заказные автобусы	Стрaвoчнo:	Пригородные автобусы	Маршрутные автобусы
Отчисление (руб. с одного пассажира)	Min	0,18		0,43	0,10
	Max	0,51		1,22	0,21
<i>Расчетно:</i>					
Доля усредненной страховой премии, увеличенной в 2,5 раза, в величине платы за проезд (%)	100	0,86		0,39	2,06
	200	0,43		0,19	1,03
	500	0,17		0,08	0,41

Примечание. Расчетные страховые риски: за причинение вреда жизни — 2,025 млн руб., здоровью — 2 млн руб., имуществу — 23 тыс. руб. Увеличивающий коэффициент 2,5 применен согласно материалам единственной открытой методике страховой компании. <https://allianz.ru/include/pages/allianz/files/docs2018072418143.pdf>.

Источник: на основе указания Центрального банка РФ от 31.10.2016 № 4175-У.

мального тарифа позволит осуществить выплаты в случае смерти пассажира или получения им инвалидности I группы 1,2 тыс. раз¹⁵. Это достаточно много с учетом того, что общее число погибших пассажиров в России в последний отчетный период (в 2018 году) составило всего 5 тыс. чел.¹⁶, и далеко не все из них пользовались услугами такси.

Предлагаемые решения проблемы

Во-первых, целесообразно распространить действие закона об обязательном страховании гражданской ответственности перевозчика за причинение вреда жизни, здоровью, имуществу пассажиров на перевозки такси.

Во-вторых, важно установить адекватные предельные значения страховых тарифов, которые, с одной стороны, позволят сформировать достаточный страховой фонд, а с другой — не окажут значительного влияния на увеличение стоимости поездок (например, не более 0,5%¹⁷ ее величины).

В-третьих, необходимо сократить исключения из правил страхования, ограничившись тем, что находится в зоне ответственности пассажиров (убедиться в отсутствии выраженного запаха алкоголя, исходящего от водителя, пристегнуться ремнями безопасности и т. д.).

¹⁵ 600 млрд руб. (объем рынка такси в России) × 0,005 (предполагаемый страховой тариф) × 0,8 (доля выплат в общем объеме страховых премий) / 2 млн руб. (страховой лимит на одного пассажира).

¹⁶ <http://stat.gibdd.ru/>.

¹⁷ В любом случае страховщик не может потратить более 20% на организацию своей деятельности и 3% — на отчисления в компенсационный фонд (указание Центрального банка РФ от 31.10.2016 № 4175-У).

В-четвертых, нужно законодательно закрепить за службами заказа такси статус «организующий фрахтовщик (перевозчик)». Такой статус позволит требовать от агрегатора самостоятельно застраховать ответственность перевозчика¹⁸.

В-пятых, необходимо запретить агрегаторам передавать заказы водителям, чьи машины не застрахованы. В противном случае ответственность должна полностью ложиться на агрегатора такси. Если так не сделать, пострадавшим пассажирам добиться возмещения будет почти невозможно: в случае крупных проблем небольшие таксопарки просто перерегистрируют юридическое лицо, а с водителей такси зачастую фактически нечего взыскать.

С точки зрения изложенных задач меры, предлагаемые законопроектом № 864881-7, недостаточны. Кроме того, законопроект позволяет уклониться от их исполнения. Так, в ст. 17 установлена субсидиарная ответственность службы заказа такси (СЗТ) за реальный ущерб пассажирам только в случае, если служба работает с водителем напрямую (он является индивидуальным предпринимателем или самозанятым); при этом СЗТ не обязаны страховать свою гражданскую ответственность. В таком случае крупнейшие службы заказа такси будут продолжать создавать вокруг себя буфер в виде псевдотаксопарков (рис. 1), что позволит им вновь снять с себя «автомобильные риски».

Средним и особенно небольшим СЗТ избежать ответственности еще проще — перерегистрируя деятельность на новые юридические лица в случае подачи к ним крупных исков.

Рассматриваемый законопроект не содержит никаких серьезных требований ни к службам заказа такси, ни к таксопаркам (по размеру их минимального капитала, наличию страхового полиса), что позволяет открывать новые («чистые») компании бесконечно.

Прежний законопроект в соответствующей области возлагал на СЗТ еще меньше ответственности: она сводилась к тому, что агрегатор был обязан предоставлять сведения о заказе только тому, кто имеет лицензию таксиста, и освобождался от всякой ответственности, если таксист не сообщал об аннулировании или приостановке такого разрешения.

Невысокий уровень развития материальной базы российского рынка такси

Одним из ключевых факторов работы рынка такси является состояние транспортного парка. В качестве обобщающего инди-

¹⁸ По сути, речь идет о наделении агрегаторов такси функциями агента государственного контроля в сфере таксомоторных перевозок. Это вполне логично: так, например, банки являются агентами валютного контроля.

Т а б л и ц а 3

**Отдельные сведения об автотранспортных парках легкового такси
в некоторых регионах и городах России**

Регион (город) / Параметр	Количество действующих разрешений такси (ед.)	Средний возраст автомобиля			Количество такси на 1 тыс. чел. (ед.)
		возраст	среднеквадратическое отклонение (лет)	коэффициент вариации (%)	
Красноярский край	4995	11	7,4	61,3	1,8
Москва	51 919	3	1,9	48,5	4,5
Московская область	86 490	4	2,5	61,6	12,2
Новосибирская область	3157	10	7,7	79,1	1,2
Ростовская область	11 513	нет данных	–	–	2,7
Ленинградская область	нет данных	–	–	–	–
Санкт-Петербург	27 679	6	3,17	56,8	5,7
Свердловская область	нет данных	–	–	–	–
Ставропольский край	нет данных	–	–	–	–
Хабаровский край	3943	нет данных	–	–	2,9
Башкирия	9084	10	4,4	43,7	2,2
Московская агломерация	138 409	4	3,1	68,8	7,4

Справочно:

Источник: реестры такси соответствующих регионов, Росстат. https://www.gks.ru/free_doc/new_site/perepis2010/itogi/perepis_tom1.htm.

катора его развития обычно применяется средний возраст используемых автомобилей (табл. 3).

В большинстве регионов России в качестве такси используются автомобили, средний возраст которых превышает десять лет (исключение составляют Москва, Санкт-Петербург, а также их области; табл. 4). Структура региональных автопарков обычно крайне неоднородна, что видно по высоким значениям коэффициентов вариации и существенным величинам среднеквадратического отклонения.

Более того, в регионах в каждом десятом-пятнадцатом случае в качестве такси используются автомобили, выпущенные в прошлом веке. С учетом того, что такси проезжает в день 150–200 км¹⁹, годовой пробег составляет не менее 50–70 тыс. км. Поэтому

¹⁹ Чернышева В. Исследование: таксисты превышают скорость реже обычных водителей // Российская газета. 2019. 18 марта. <https://rg.ru/2019/03/18/reg-cfo/issledovanie-taksisty-prevyshaiut-skorost-rezhe-obychnyh-voditelej.html>.

Т а б л и ц а 4

**Сведения о структуре автотранспортных парков легкового такси
в некоторых регионах и городах России (на 15 января 2020 года)**

Регион / город	Возраст автомобиля (годы)						
	1–4	5–9	10–14	15–19	20–24	25–29	> 30
Москва	89,0	10,5	0,4	–	–	–	–
Санкт-Петербург	61,3	26,6	9,4	1,7	0,7	0,3	0,1
Новосибирск	38,9	23,4	13,6	15,4	5,9	2,3	0,5
Красноярский край	31,1	25,2	12,9	23,1	5,9	1,5	0,3
Башкирия	20,7	40,1	23,9	11,5	3,1	0,6	0,2

Источник: реестры такси соответствующих регионов.

предельный срок эффективной эксплуатации большинства приобретенных новыми автомобилей не превышает пяти-семи лет, в течение которых пробег составит не менее 300–500 тыс. км. При использовании такси в две смены срок эксплуатации уменьшается в полтора-два раза. Именно так и происходит в наиболее экономически развитых регионах (табл. 5).

Т а б л и ц а 5

**Сведения о распределении автомобилей по возрасту
на момент получения лицензии на такси, 2015–2019 годы**

Регион / город	Доли возрастных групп автомобилей (годы) на момент получения разрешения такси (%)									
	0–4				5–9	10–14	15–19	20–24	25–29	> 30
	всего	из них								
		новые	до одного года	до трех лет						
Москва	92,6	53,8	72,0	87,4	7,0	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0
Санкт-Петербург	69,7	25,3	44,0	61,5	21,2	7,1	1,3	0,5	0,2	0,0
Новосибирская область	52,4	17,4	35,7	48,0	15,8	14,0	12,5	3,8	1,2	0,3

Источник: реестры такси соответствующих регионов.

Как видно из табл. 5, в Москве разрешения на такси крайне редко выдаются на автомобили возрастом пять лет и старше, в Санкт-Петербурге и Новосибирске этот показатель несколько хуже. В Москве и компании, и физические лица в большинстве случаев приобретают для такси новые автомобили. В регионах нередко используется другая «экономическая модель» — для оказания услуг по извозу приобретаются еще «живые» десяти-пятнадцатилетние автомобили с пробегом 150–250 тыс. км. После активной эксплуатации в течение двух-трех лет они становятся пригодны только для сдачи в утиль. Несмотря на это, они продолжают использоваться в качестве такси: доля автомобилей «15 лет

и старше» составляет не менее 15–30% региональных автопарков (табл. 4). Это наряду с прямыми негативными последствиям генерирует отрицательные экономические эффекты, присущие «га-ражной» экономике.

Проблемы, связанные с использованием старых автомобилей в качестве такси, усугубляются массовым привлечением к извозу частных лиц на условиях подработки (когда водители выходят на линию время от времени, после основной работы). Это обусловлено двумя причинами: во-первых, автопарк в России в принципе довольно старый (на 1 июля 2019 года средний возраст машин составлял 13,4 года²⁰); во-вторых, подрабатывать в такси обычно идут не самые обеспеченные граждане (не обладающие новым или «свежим» автомобилем).

Предлагаемые решения проблемы

Во-первых, необходимо на федеральном уровне закрепить поэтапное ужесточение требований к предельному возрасту автомобиля, на который может быть выдано разрешение такси (в законопроекте № 864881-7 таких ограничений не предусмотрено).

Либеральные правила, действующие с 2013 года, позволили начать процесс вывода российского рынка такси из тени. Однако необходимо сделать следующий шаг — стимулировать его качественное развитие. Так, целесообразно установить длительный переходный период, в рамках которого: (а) с момента его принятия продлевать разрешения на автомобили не старше пятнадцати лет; (б) через пять лет — не старше десяти лет; (в) в долгосрочной перспективе — не старше пяти лет.

Во-вторых, имеет смысл финансово стимулировать приобретение для использования в такси новых автомобилей (российского производства или сборки с высокой степенью местной локализации). Так, «Яндекс. Такси» заключил договор с автодилерами, по которому партнерам сервиса предоставляется скидка на приобретение новых автомобилей: в частности, в размере 7,5% на Kia, 8% — на Lada, 11% — на Skoda²¹. Целесообразно введение программы «Первое такси», в рамках которой государство предоставляло бы таксистам, имеющим в собственности автомобиль старше десяти-пятнадцати лет, дополнительную скидку на покупку нового автомобиля в размере 10% или компенсацию процентной платы по автокредиту на два-три года²². Это позволило бы обно-

²⁰ <https://www.autostat.ru/news/42040/>.

²¹ Сведения получены в ходе телефонных интервью. При покупке Lada скидку в размере 4% предоставляет завод-изготовитель, а 4% финансирует «Яндекс. Такси».

²² Учитывая, что госпрограммы с такими условиями уже существуют («Первый автомобиль», «Семейный автомобиль»), они имеют финансово-экономическое обоснование.

вить региональные таксопарки, повысить налогооблагаемую базу за счет увеличения объема оказываемых услуг и вывода доходов таксистов из тени, а также получить дополнительный мультипликативный эффект²³.

Отсутствие эффективно действующей контролирующей и развивающей трудовые ресурсы инфраструктуры рынка такси

Согласно п. 1 ст. 23 закона «О безопасности дорожного движения», при осуществлении перевозок пассажиров водители обязаны проходить предрейсовый и послерейсовый, а также периодические (не реже раза в два года) медицинские осмотры. Приказом Министерства здравоохранения России от 15.12.2014 № 835н детализованы направления соответствующего контроля (в рамках первых двух видов осмотров), основными из которых являются измерение артериального давления, пульса, температуры тела, выявление признаков опьянения, остаточных явлений опьянения, изучение жалоб на самочувствие, визуальный осмотр. Стоимость проведения очного осмотра в клиниках невелика: например, в Новосибирске она составляет всего 40–60 руб.²⁴ Однако таксисты избегают прохождения процедуры, мотивируя это потерей времени и дохода (около 80 тыс. руб. ежегодно)²⁵, а также отсутствием серьезного контроля. Крупные компании могут заказывать выездные осмотры, однако, как показывает практика, таких таксопарков почти нет²⁶.

Согласно п. 2 ст. 20 закона «О безопасности дорожного движения», обязательным является и предрейсовый технический контроль. В его рамках на основании приказа Министерства транспорта России от 08.08.2018 № 296 «Об утверждении Порядка организации и проведения предрейсового или предсменного контроля технического состояния транспортных средств» проверяется исправность основных элементов безопасности автомобиля: тормозной системы, рулевого управления, стеклоочистителей. Необходимо проверить также наличие ремней безопасности, автоаптечки и т. д. Стоимость осмотра также невелика — менее 100 руб.²⁷ Однако в реальности мало кто проходит соответствующий

²³ Он складывается из дополнительно получаемого НДС, НДФЛ и т. д.

²⁴ http://www.astramed.net/services/medicina_truda/4681825/.

²⁵ Стоимость двух медосмотров в день составляет около 100 руб., иначе говоря, плата за двести годовых смен составит 20 тыс. руб. За потерянный час таксист мог бы заработать не менее 300 руб.: годовой убыток составляет 60 тыс. руб.

²⁶ <https://rg.ru/2019/11/19/pochemu-bolshinstvo-taksistov-ne-prohodiat-predrejsovyj-medosmotr.html>.

²⁷ <https://медтехрейс.рф/home/medicalandtechnicalinspection>.

щие процедуры, при этом существенное количество автомобилей не соответствует даже минимальным требованиям. Зачастую таксисты или вовсе ездят без путевых листов (в которые должны заноситься результаты всех необходимых осмотров), или приобретают бланки оптом, с открытой датой заполнения. Их стоимость варьируется от 55 до 140 руб. за один «документ»²⁸, что выходит дешевле и проще легальных процедур.

Работа таксиста требует соблюдения правил дорожного движения, обладания навыками оказания первой помощи, знаний о порядке законных действий в нестандартных ситуациях (например, в случае агрессии клиента, его отказа расплатиться за поездку). Однако сейчас кандидаты в таксисты не обязаны проходить дополнительное обучение и периодические проверки — достаточно наличия трехлетнего водительского стажа, причем без учета аварийности и количества нарушений правил дорожного движения.

В соответствии с Приказом Министерства транспорта России от 20.08.2004 № 15 «Об утверждении Положения об особенностях режима рабочего времени и времени отдыха водителей автомобилей» водителям такси запрещено устанавливать ненормированный рабочий день, а длительность ежедневных смен не может превышать десять часов (не более двух раз в неделю). Обязателен перерыв после четырех с половиной часов работы, нельзя работать более 56 часов в неделю и 90 часов за две недели (общая длительность рабочего времени не может превышать стандартные 184 часа в месяц).

Значительная часть водителей не соблюдают такие требования, а приборы по учету времени труда и отдых (тахографы) для такси не обязательны. К сожалению, водителей буквально подталкивают нарушать закон, что нередко приводит к трагическим последствиям²⁹. Так, некоторые агрегаторы такси продают смены (периоды получения заказов без дополнительной комиссии) продолжительностью 12 часов или даже 24 часа³⁰, а многие таксопарки сдают машины в аренду посуточно.

Предлагаемые решения проблемы

Во-первых, необходимо признать, что существующая система пред- и послерейсовых медицинских осмотров, в которой ключевым организующим субъектом выступает автопарк, безнадежно

²⁸ <https://predreysmsk.ru/pricelist/>.

²⁹ Например, в 2018 году водитель такси, сбивший группу иностранных болельщиков в Москве, признался, что заснул после двадцатичасовой смены и случайно нажал на газ. <https://www.m24.ru/news/transport/27032019/70615>.

³⁰ <https://driver.yandex/ru-ru/base/smena>, <https://driver.city-mobil.ru/shift>.

устарела. Это обусловлено изменением экономических реалий: если в СССР (где она зародилась) существовало относительно небольшое число крупных таксопарков, то в настоящее время в сфере частного извоза работают множество небольших компаний, предпринимателей и самозанятых граждан. Необходимо создать эффективный способ прохождения медосмотров — удобный для водителей, недорогой и некоррупционный. По мнению автора, это возможно только с помощью телемедицинских технологий³¹. В пилотном режиме несколько компаний в России осуществляют удаленный медосмотр на автозаправках. В его рамках происходит идентификация водителя (по фото и путем ввода одноразового пароля), измеряются давление, пульс, температура, после чего медработник удаленно осматривает внешний вид водителя. Стоимость услуги — от 30 до 100 руб.³², самый низкий тариф предлагается при приобретении трех тысяч медосмотров в месяц. При еще большем масштабе цену можно снизить до символического уровня — 10–15 руб.³³

Во-вторых, необходимо стимулировать создание сетей пунктов предрейсового технического контроля с целью минимизации стоимости услуги. Это возможно только при обеспечении высокой загруженности таких мастерских.

В-третьих, эффект от реализации предлагаемых в настоящей работе инициатив будет выше при поэтапном создании доступной для ГИБДД и агрегаторов такси базы электронных путевых листов, обобщающей такие сведения. Это позволит создать прозрачные механизмы выявления нарушителей и, как следствие, сократить их число.

В-четвертых, целесообразно поэтапное ужесточение требований к кандидатам в водители такси, например регламентированное предельное число нарушений ПДД в месяц или год, в том числе грубых. Кроме того, необходимо разработать электронные курсы по повышению квалификации и периодически устраивать соответствующее тестирование.

В-пятых, обязать агрегаторов такси предоставлять доступ к заказам с учетом законодательных требований в области режима труда и отдыха (у каждого таксиста есть персональная учетная

³¹ Согласно приказу Минздрава от 30.11.2017 № 965н, с помощью телемедицинских технологий медработники вправе осуществлять сбор и анализ жалоб пациента, наблюдение за состоянием его здоровья и т. д.

³² <https://novosibirsk.medpoint24.ru/tarifs/>.

³³ Розничная стоимость оборудования — 118 тыс. руб. <https://www.dimeco.ru/clients>. Дстаточно установки одного аппарата для двухсот таксистов — ежедневная выручка может составить 2–3 тыс. руб., ежемесячная — не менее 50 тыс. руб., что позволит окупить вложения за шесть–двенадцать месяцев.

запись, под которой он работает, что упрощает вопрос практической реализации). При этом целесообразно инициировать обсуждение: (а) увеличения длительности смен — до двенадцати часов с обязательными перерывами (как у водителей городских и пригородных автобусных маршрутов); (б) некоторого увеличения совокупного рабочего времени в месяц с его поэтапным уменьшением в будущем. Это обусловлено невозможностью единовременного изменения сложившейся в РФ порочной практики массовых переработок в такси.

Низкий уровень личной безопасности водителей и пассажиров такси

Поездка в такси связана с длительным нахождением малознакомых граждан в небольшом замкнутом пространстве, нередко вдали от других людей, а также в темное время суток. Это определяет наличие криминальных рисков: ограбления, изнасилования и других. В СМИ попадают сведения о наиболее резонансных преступлениях, официальная статистика в этой сфере не ведется, а агрегаторы такси обходят эти вопросы стороной. Единственным исключением является отчет *Uber* по рынку США за 2017–2018 годы³⁴. Как отмечается, некритичные жалобы на безопасность (опасное вождение или словесные конфликты) были поданы по итогам каждой тысячной поездки, а в ходе трех поездок из миллиона произошли более серьезные инциденты³⁵. За два года в ходе нападений погибли девятнадцать человек, из которых восемь были пассажирами, семеро — водителями и четверо — иными лицами (один инцидент на 122 млн поездок). Острее стоит проблема сексуального насилия — такие происшествия случаются раз на 2–5 млн поездок³⁶, при этом в 45% случаев правонарушителями являются пассажиры.

Uber US декларирует проведение непрерывного скрининга водителей, доступ к приложению закрывается для тех, кто имеет любой обвинительный приговор за последние семь лет. Указанную информацию агрегатор получает непосредственно от государства, например в Нью-Йорке — от городской комиссии по такси и лимузинам (NYCTLC).

Кроме того, в приложении *Uber* внедрен ряд функций безопасности: аварийная кнопка, с помощью которой можно связать-

³⁴ US Safety Report. 2019. https://www.uber-assets.com/image/upload/v1575580685/Documents/Safety/UberUSSafetyReport_201718_ExecutiveSummary.pdf.

³⁵ Ibid. P. 3.

³⁶ В США *Uber* осуществляет 4 млн поездок в день, получая в среднем 46 заказов каждую секунду.

ся со службой «911»; возможность направить маршрут поездки близким людям; временная блокировка заказов на шесть часов после двенадцати часов непрерывной работы (для предотвращения засыпания водителя); постоянная аутентификация личности водителя (по аналогии с разблокировкой телефона с помощью селфи-камеры). *Uber* планирует создать публичную базу данных водителей, действия которых привели к серьезным инцидентам, а также верифицировать подаваемые такси с использованием одноразовых паролей, приходящих пассажирам.

Предлагаемые решения проблемы

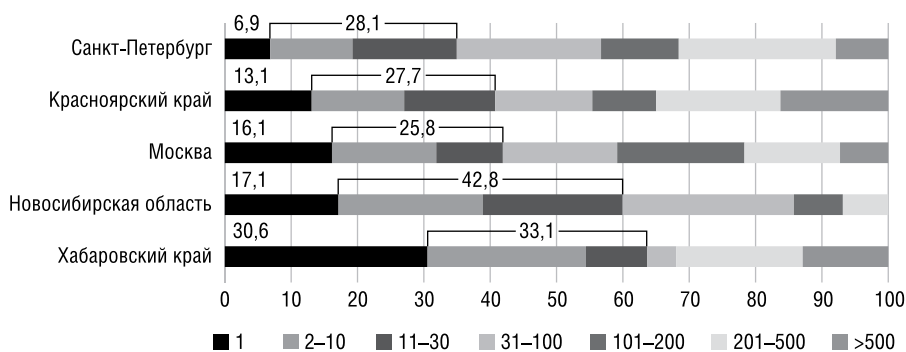
В России вопросам безопасности водителей и пассажиров такси практически не уделяется внимания. В таких условиях целесообразно изучение опыта, накопленного в США, и его адаптация к отечественным реалиям (особенно в части доступа к базам данных лиц, потенциально представляющих угрозу для окружающих).

Также необходимо ведение государственной статистики и периодическое раскрытие соответствующей информации службами заказа такси. Можно полностью согласиться с позицией *Uber*: «Корпоративная секретность не может увеличить чью-либо безопасность».

Невысокая собираемость налогов, обусловленная значительной непрозрачностью рынка такси и трудностью осуществления эффективного налогового контроля

Очевидно, что у налоговых органов претензии к крупнейшим агрегаторам такси отсутствуют. В то же время таксопарки и таксисты находятся преимущественно в серой налоговой зоне: плата за проезд зачастую вносится в наличной форме, а контрольно-кассовая техника в такси отсутствует. Соответствующая информация есть у агрегаторов, но они не выполняют роль налогового агента, поскольку работают с компаниями и индивидуальными предпринимателями, обязанными самостоятельно исчислять и уплачивать налоги. Чем меньше масштаб деятельности любого экономического субъекта, тем сложнее и экономически менее целесообразно осуществлять налоговый контроль (рис. 2).

Значительную долю на рынке такси занимают, по сути, самозанятые, владеющие одним разрешением (в Хабаровском крае их более 30%). В Новосибирской области из 774 таких экономических субъектов 253 (33%) являются компаниями. Очевидно, что для ле-



Источник: расчеты автора по реестрам такси соответствующих регионов.

Рис. 2. Структура региональных транспортных парков легкового такси в разрезе количества автомобилей, зарегистрированных в одном таксопарке (%)

гальной эксплуатации одного автомобиля создавать юридическое лицо нецелесообразно. Вполне вероятно, что такие компании являются ширмой, за которой происходит нелегальное предоставление шоферам автомобилей в аренду. Проверить это сложно, учитывая непубличный характер деятельности подобных фирм (обычно официальные сайты отсутствуют, рабочие телефоны не функционируют). Интересен пример одной из компаний: в ее реестре находится четырнадцать разрешений, а на сайте указано: «Наш автопарк имеет в наличии более 50 автомобилей разных классов»³⁷.

Существенная часть рынка принадлежит небольшим компаниям и ИП, имеющим менее тридцати разрешений на такси. Крупнейшие таксопарки зачастую не являются образцовыми налогоплательщиками. Например, в отношении московского ООО «Сервис 2412» (1434 разрешения) на 1 февраля 2020 года было открыто 17 725 исполнительных производств (преимущественно штрафы ГИБДД)³⁸, с крупнейшего таксопарка Санкт-Петербурга ООО «Бумер» ФССП не может взыскать задолженность по налогам³⁹, операции по счетам крупнейшего таксопарка Хабаровского края ООО «Астери-ДВ» приостановлены⁴⁰ и т. д.

Предлагаемые решения проблемы

Во-первых, следует максимально увеличить прозрачность расчетов при оказании таксомоторных услуг, чему способствует ускоренное развитие налогового режима «самозанятость». Не-

³⁷ <http://avtonsk54.ru/>.

³⁸ Банк данных исполнительных производств Федеральной службы судебных приставов. <https://fssp.gov.ru/iss/ip>.

³⁹ Там же.

⁴⁰ <https://service.nalog.ru/bi.do?t=1596005123251>.

Т а б л и ц а 6

**Ключевые проблемы функционирования рынка легкового такси в России
и пути их решения в рамках развития государственного регулирования**

Проблемы функционирования рынка легкового такси в РФ	Предложения по решению выявленных проблем
Размывание ответственности перед клиентами за осуществление таксомоторной услуги и ее перекаладывание с системообразующих субъектов рынка легкового такси (служб заказа легкового такси) на гораздо менее стабильных участников (таксопарки и водителей)	1.1. Распространение действия закона об обязательном страховании гражданской ответственности перевозчика за причинение вреда жизни, здоровью, имуществу пассажиров на перевозки легковым такси
	1.2. Установление адекватных страховых тарифов
	1.3. Сокращение исключений из правил страхования ответственности перевозчика
	1.4. Закрепление за службами заказа такси статуса «организующий фрахтовщик (перевозчик)», что позволит требовать у них самостоятельно застраховать ответственность перед пассажирами или контролировать наличие полисов страхования у такси, направленных на вызов
	1.5. Запрет на передачу заказов водителям, машины которых не застрахованы (в противном случае ответственность должна полностью ложиться на агрегатора такси)
Невысокий уровень развития автотранспортного парка легкового такси (особенно в регионах)	2.1. Поэтапное ужесточение требований к предельному возрасту автомобиля, на который выдается разрешение такси
	2.2. Введение государственных программ по финансовому стимулированию приобретения новых автомобилей под такси
Отсутствие эффективно действующей контролирующей и развивающей трудовые ресурсы инфраструктуры рынка легкового такси	3.1. Введение и стимулирование развития электронной формы прохождения пред- и послерейсовых медицинских осмотров
	3.2. Создание и стимулирование развития сетей пунктов предрейсового технического контроля
	3.3. Создание доступной для ГИБДД и агрегаторов такси базы электронных путевых листов
	3.4. Поэтапное ужесточение требований к кандидатам в водители такси
	3.5. Возложение обязанности на агрегаторов такси предоставлять доступ к заказам с учетом требований в области режима труда и отдыха
Низкий уровень личной безопасности водителей и пассажиров такси	4.1. Адаптация к отечественным реалиям опыта в соответствующей сфере, накопленного <i>Uber US</i> в США
	4.2. Ведение в России государственной статистики и ее периодическое раскрытие, в том числе службами заказа такси
Невысокая собираемость налогов, обусловленная значительной непрозрачностью рынка легкового такси и трудностью осуществления эффективного налогового контроля его субъектов	6.1. Увеличение прозрачности расчетов при оказании таксомоторных услуг, в том числе ускоренное развитие налогового режима «самозанятость»
	6.2. Установление (поэтапное) таксопаркам норматива минимального количества автомобилей для удаления с рынка сверхмелких участников в целях упрощения налогового контроля
	6.3. Усиление налогового контроля крупнейших таксопарков

обходимо также обязать агрегаторов такси выполнять роль налоговых агентов, то есть самостоятельно резервировать налоговые отчисления из доходов таксистов и периодически перечислять их налоговым органам (в противном случае последние никогда не получают достоверные сведения о доходах водителей из-за существенной доли наличных расчетов).

Во-вторых, важно навести порядок с таксопарками путем установления минимального количества автомобилей (собственных или полученных в лизинг), а затем его поэтапного увеличения (например, с пяти до тридцати-пятидесяти единиц в течение пятидесяти лет). Такие действия позволят укрупнить рынок (без монополизации) и, как следствие, упростить налоговый контроль.

В-третьих, необходимо усилить налоговый контроль крупнейших таксопарков (вплоть до инициирования процедуры банкротства виновных в систематических налоговых и административных нарушениях). Перечисленные предложения систематизированы в табл. 6.

Заключение

Российский рынок легкового такси в настоящее время находится на невысоком уровне развития, что обусловлено значительным объемом проблем, которые накапливались последние тридцать лет, — начиная с отсутствия реальной ответственности за жизнь и здоровье пассажиров и заканчивая массовым уклонением от уплаты налогов практически всеми субъектами. Безусловно, отечественный рынок за прошедшие несколько лет стал более цивилизованным, чем на начальном этапе становления, и в этом есть большая заслуга агрегаторов такси.

Нельзя не отметить, что агрегаторы продолжают положительно влиять на качество услуг: стимулируют приобретение таксопарками новых автомобилей, стараются следить за бытовым сервисом (вежливостью водителей, чистотой машин и т. д.). Однако без вмешательства государства переход российского рынка такси на качественно иной уровень, сопоставимый с развитыми странами, невозможен: рынки такси в США, Европе, Австралии прошли длительную эволюцию в рамках достаточно жесткого государственного регулирования. В России этому уделяется явно недостаточное внимание и на законодательном, и на исполнительном уровнях, кроме того, отсутствует стратегический подход к развитию рынка легкового такси — нет концепции, нет соответствующего раздела в национальной транспортной стратегии.

С учетом изложенного автор дополнил фрагментарный корпус научных исследований в сфере государственного регулирования рынка легкового такси в России, выявил и структурировал его ключевые проблемы, предложил стратегические способы их решения. Представляется, что проведенный анализ и предложенные меры могут стать дискуссионной основой для обсуждения концепции развития рынка легкового такси в России.

Литература

1. *Гарина О. В.* Проблемы правового обеспечения деятельности по перевозке пассажиров и багажа легковым такси // Научный вестник Орловского юридического института МВД России им. В. В. Лукьянова. 2018. № 1(74). С. 33–36.
2. *Зайцева Л. В., Митрясова А. С.* Труд водителей такси на основе интернет-платформ: отдельные вопросы правового регулирования // Вестник Томского государственного университета. 2018. № 435. С. 239–245.
3. *Калужская Я. И., Цаплин Е. В., Глозштейн Е. В.* Анализ конкурентных преимуществ компаний-агрегаторов такси // Маркетинг в России и за рубежом. 2018. № 4. С. 82–87.
4. *Коношенко Б. А.* Научные проблемы отечественных исследований таксомоторной сферы мегаполисов // Человеческий капитал. 2018. № 6(114). С. 58–65.
5. *Мельникова Т. Е., Мельников С. Е., Боровков А. О.* Проблемы защиты прав пассажиров в сфере таксомоторных перевозок // Вестник Московского автомобильно-дорожного государственного технического университета (МАДИ). 2018. № 1(52). С. 107–112.
6. *Омарова З. К., Данилов С. В., Рябов И. М.* Методика расчета необходимого количества автомобилей-такси и оптимального количества таксомоторных стоянок в городах курортных зон // Наукоедение. 2016. Т. 8. № 6. <http://naukovedenie.ru/PDF/05TVN616.pdf>.
7. *Сафиуллин М. Р., Запорожец О. Н., Бычкова О. В.* Анализ рынка городского передвижения и влияния Убер на развитие рынка в России, с фокусом на следующие города: Москва, Санкт-Петербург, Казань, Новосибирск и Екатеринбург // Электронный экономический вестник Татарстана. 2017. № 2. <https://readera.org/analiz-rynka-gorodskogo-peredvizhenija-i-vlijanija-uber-na-razvitie-rynka-v-143162272>.
8. *Твердохлебова М. В., Обушарова М. К.* Исследование факторов удовлетворенности потребителей услуг такси Москвы // Вестник Тверского государственного университета. Серия: Экономика и управление. 2019. № 3(47). С. 169–176.
9. *Тихомирова Ю. В.* Защита прав граждан при перевозке пассажиров и багажа легковым такси // Законность. 2016. № 9. С. 21–23.
10. *Aarhaug J., Skollerud K.* Taxi: Different Solutions in Different Segments // Transportation Research Procedia. 2014. Vol. 1. No 1. P. 276–283.
11. *Frazzani S., Grea G., Zamboni A.* Study on Passenger Transport by Taxi, Hire Car with Driver and Ridesharing in the EU. 2016. <https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/2016-09-26-pax-transport-taxi-hirecar-w-driver-ridesharing-final-report.pdf>.
12. *Geradin D.* Should Uber Be Allowed to Compete in Europe? And if so How? George Mason University Law & Economics Research Paper Series. No 15–29. 2015.
13. *Goletz M., Feige L., Heinrichs D.* What Drives Mobility Trends: Results from Case Studies in Paris, Santiago de Chile, Singapore and Vienna // Transportation Research Procedia. 2016. Vol. 13. P. 49–60.
14. *Jin Y.-M., Ye X.-F., Liu W.-L., Wang T., Wang H.* Dynamic Pricing Model for Cruising Taxicab Based on System Dynamics // Advances in Mechanical Engineering. 2019. Vol. 11. No 2. P. 1–8.
15. *La Rocca C. R., Cordeau J.-F.* Heuristics for Electric Taxi Fleet Management at Teo Taxi // INFOR: Information Systems and Operational Research. 2019. Vol. 57. No 4. P. 642–666.

16. Monteiro J., Prentice B. The Tale of Taxi Reforms in Two Cities: The Failure of Closed Entry. Conference Paper. 2016. https://www.researchgate.net/publication/312192094_THE_TALE_OF_TAXI_REFORMS_IN_TWO_CITIES_THE_FAILURE_OF_CLOSED_ENTRY/
17. Petrović S., Jakšić T. Regulation and Competition of Taxi Services // Uber—Brave New Service or Unfair Competition, *Ius Gentium: Comparative Perspectives on Law and Justice* / M. Jasenko, S. Petrović, M. Mudrić, H. Lisičar (eds.). Zurich: Springer, Cham, 2019. P. 153–180.
18. Thelen K. Regulating Uber: The Politics of the Platform Economy in Europe and the United States // *Perspectives on Politics*. 2018. Vol. 16. No 4. P. 938–953.
19. Wyman K. Taxi Regulation in the Age of Uber // *New York University Journal of Legislation and Public Policy*. 2017. Vol. 2. No 1.

Ekonomicheskaya Politika, 2020, vol. 15, no. 4, pp. 138-163

Yurii S. EZROKH, Dr. Sci. (Econ.). Novosibirsk State University of Economics and Management (56, Kamenskaya ul., Novosibirsk, 630099, Russian Federation).

E-mail: ezroh@rambler.ru

State Regulation of the Russian Passenger Taxi Market: Accumulated Problems and Solutions

Abstract

The domestic passenger taxi market at the present stage is characterized by significant scale and dynamics as well as an important role in ensuring transport accessibility. At the same time, it is at a much earlier stage of development in comparison with many foreign countries, which is largely due to the lack of state regulation at the legislative and executive levels. The article is devoted to the development of state regulation of the Russian passenger taxi market aimed at overcoming the accumulated problems in its functioning. The methodological base of the research includes theoretical provisions of strategic management, modern concepts of public administration, and a problem-oriented approach. The study has revealed six groups of problems in the functioning of the passenger taxi market in modern Russia: “erosion” of responsibility to consumers for the provision of taxi services and shifting thereof from the backbone entities of the taxi market to less stable participants; low development level of the passenger taxi market’s material component, i.e. motor transport fleet; absence of an efficiently operating infrastructure of the taxi market that controls and develops labor resources; low level of personal safety of taxi drivers and passengers; predominance of dumping schemes used by taxi aggregators to expand the geography of service provision, which leads to market monopolization; and low tax collection due to a lack of transparency in the market as well as the difficulty of implementing effective tax control. To minimize these problems, strategic recommendations are substantiated within the framework of improving the state regulation of the relevant market.

Keywords: taxi problems, taxi services, taxi control, taxi supervision, private transportation.

JEL: I28, L92, R41.

References

1. Garina O. V. Problemy pravovogo obespecheniya deyatel'nosti po perevozke passazhirov i bagazha legkovym taksi [Problems of Legal Support of Activities for the Carriage of Passengers and Luggage an Automobile Taxi]. *Nauchnyy vestnik Orlovskogo yuridicheskogo instituta MVD Rossii im. V. V. Lukyanova [Scientific Herald of the Orel Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia Named After V. V. Lukyanov]*, 2018, no. 1(74), pp. 33-36.
2. Zaitseva L. V., Mitryasova A. S. Trud voditeley taksi na osnove internet-platform: ot del'nye voprosy pravovogo regulirovaniya [Labor of Taxi Drivers on the Basis of Internet Platforms: Some Issues of Legal Regulation]. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta [Tomsk State University Journal]*, 2018, no. 435, pp. 239-245.
3. Kaluzhskaya Ya. I., Tsaplin E. V., Glozhteyn E. V. Analiz konkurentnykh preimushchestv kompaniy-agregatorov taksi [The Analysis of Competitive Advantages of Online Taxicab Network]. *Marketing v Rossii i za rubezhom [Journal of Marketing in Russia and Abroad]*, 2018, no. 4, pp. 82-87.
4. Konoshenko B. A. Nauchnye problemy otechestvennykh issledovaniy taksomotornoj sfery megapolisov [Scientific Problems of Domestic Researches in the Taxi Sphere of Megametropolises]. *Chelovecheskiy kapital [Human Capital]*, 2018, no. 6(114), pp. 58-65.
5. Melnikova T. E., Melnikov S. E., Borovkov A. O. Problemy zashchity prav passazhirov v sfere taksomotornykh pervezok [Problems Protection of Passenger Rights in the Sphere of Taxomotoric Transport]. *Vestnik Moskovskogo avtomobil'no-dorozhnogo gosudarstvennogo tekhnicheskogo universiteta (MADI) [Bulletin of the Moscow Automobile and Road Construction State Technical University (MADI)]*, 2018, no. 1(52), pp. 107-112.
6. Omarova Z. K., Danilov S. V., Ryabov I. M. Metodika rascheta neobkhodimogo kolichestva avtomobiley-taksi i optimal'nogo kolichestva taksomotornykh stoyanok v gorodakh kurtortnykh zon [The Method of Calculating the Required Number of Taxis and the Number of Taxi Stops in Cities of Resort Zones]. *Naukovedenie [Internet Journal of Science]*, 2016, vol. 8, no. 6. <http://naukovedenie.ru/PDF/05TVN616.pdf>.
7. Safiullin M. R., Zaporozhets O. N., Bychkova O. V. Analiz rynka gorodskogo peredvizheniya i vliyaniya Uber na razvitie rynka v Rossii, s fokusom na sleduyushchikh gorodakh: Moskva, Sankt-Peterburg, Kazan, Novosibirsk i Ekaterinburg [Market Analysis of Urban Movement and Uber's Influence on the Development of the Market in Russia, with a Focus on the Following Cities: Moscow, Saint Petersburg, Kazan, Novosibirsk and Yekaterinburg]. *Elektronnyy ekonomicheskyy vestnik Tatarstana [Electronic Economic Newsletter of the Republic of Tatarstan]*, 2017, no. 2. <https://readera.org/analiz-rynka-gorodskogo-peredvizheniya-i-vlijaniya-uber-na-razvitie-rynka-v-143162272>.
8. Tverdokhlebova M. V., Obushcharova M. K. Issledovanie faktorov udovletvorennosti potrebiteley uslug taksi Moskvy [Investigating of Customer Satisfaction on the Moscow Taxi Market]. *Vestnik Tverskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Ekonomika i upravlenie [Tver State University Bulletin. Series: Economics and Management]*, 2019, no. 3(47), pp. 169-176.
9. Tikhomirova Yu. V. Zashchita prav grazhdan pri perevozke passazhirov i bagazha legkovym taksi [The Protection of Citizens' Rights for Transportation of Passengers and Luggage by Taxi]. *Zakonnost' [Legality]*, 2016, no. 9, pp. 21-23.
10. Aarhaug J., Skollerud K. Taxi: Different Solutions in Different Segments. *Transportation Research Procedia*, 2014, vol. 1, no. 1, pp. 276-283.
11. Frazzani S., Grea G., Zamboni A. *Study on Passenger Transport by Taxi, Hire Car with Driver and Ridesharing in the EU*, 2016. <https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/2016-09-26-pax-transport-taxi-hirecar-w-driver-ridesharing-final-report.pdf>.
12. Geradin D. Should Uber Be Allowed to Compete in Europe? And if so How? *George Mason University Law & Economics Research Paper Series*, no. 15-29, 2015.
13. Goletz M., Feige I., Heinrichs D. What Drives Mobility Trends: Results from Case Studies in Paris, Santiago de Chile, Singapore and Vienna. *Transportation Research Procedia*, 2016, vol. 13, pp. 49-60.

14. Jin Y.-M., Ye X.-F., Liu W.-L., Wang T., Wang H. Dynamic Pricing Model for Cruising Taxicab Based on System Dynamics. *Advances in Mechanical Engineering*, 2019, vol. 11, no. 2, pp. 1-8.
15. La Rocca C. R., Cordeau J.-F. Heuristics for Electric Taxi Fleet Management at Teo Taxi. *INFOR: Information Systems and Operational Research*, 2019, vol. 57, no. 4, pp. 642-666.
16. Monteiro J., Prentice B. *The Tale of Taxi Reforms in Two Cities: The Failure of Closed Entry*. Conference Paper, 2016. https://www.researchgate.net/publication/312192094_THE_TALE_OF_TAXI_REFORMS_IN_TWO_CITIES_THE_FAILURE_OF_CLOSED_ENTRY/.
17. Petrović S., Jakšić T. Regulation and Competition of Taxi Services. In: Jasenko M., Petrović S., Mudrić M., Lisičar H. (eds.). *Uber-Brave New Service or Unfair Competition, Jus Gentium: Comparative Perspectives on Law and Justice*. Zurich, Springer, Cham, 2019, pp. 153-180.
18. Thelen K. Regulating Uber: The Politics of the Platform Economy in Europe and the United States. *Perspectives on Politics*, 2018, vol. 16, no. 4, pp. 938-953.
19. Wyman K. Taxi Regulation in the Age of Uber. *New York University Journal of Legislation and Public Policy*, 2017, vol. 2, no. 1.